DOCUMENT: 830-212/033

5TH ANNUAL CONFERENCE OF FEDERAL-PROVINCIAL-TERRITORIAL MINISTERS RESPONSIBLE FOR THE STATUS OF WOMEN

Economic Issues Facing Native Women in Ontario

Ontario

Fairmont Hot Springs, B.C.
June 4-6, 1986

INTRODUCTION

The aboriginal people of Canada have a unique cultural, historical, political and constitutional place in this land. While they come from a diverse group of First Nations, native people share a common determination to preserve their traditional heritage as they build an economic future for themselves in the modern world.

Native women have always played a strong role in their communities, as the bulwark of families and protectors of the "old" ways. But they have also borne much of the brunt of the dislocation of native societies torn by the clash of native and mainstream cultures.

Economic and social disadvantage is compounded for native women. They can face double discrimination -- because they are native and because they are women. Many of them are sole support mothers, struggling to raise two or three children on their own. Many of them live on low incomes and have little hope of advancement in the job market. In remote communities where training places and jobs are scarce, most of the opportunities are geared to men. In urban areas, where there are more programs and facilities for women, native women may shy away because of cultural alienation.

Despite all this, native women as a group have found a voice and are determined to make their own stands. That was made clear by their successful fight to end discrimination in The Indian Act against women who married non-native men and lost their rights as status Indians.

Any programs or initiatives which are developed to deal with the special needs of native women must meet the criteria set by the women themselves. It is a common complaint of native women that all too often the criteria for accessibility -- whether to grant money, loans, training spaces or employment programs -- are designed more to suit bureaucratic rules than native people.

It is also essential that economic programs be integrated with social initiatives. Native researchers have thoroughly documented the social costs of alcohol and substance abuse, family violence, problems with the law, the breakup of families and general alienation of native communities.

If pressing social problems are ignored, there is the obvious danger that they will scupper any economic program put in place. On the other hand, without any economic opportunity or even anything leading towards it, sometimes there is little incentive to start healing the social wounds.

You can put a child care centre on to a remote reserve, but if there is nothing for the mothers to do, they may simply feel their role has been diminished. Or you can start up a training program at an urban friendship centre, and if the mothers can't find housing or child care, they won't be able to participate.

Native women are interested in helping themselves. The Ontario Native Women's Association (ONWA), for example, has been conducting research into the economic, social and educational concerns of women at the grass roots, and has organized workshops to explore ideas for economic development. The entire native movement has become more politicized since the 1960s, and so have native women. The "network" of committed, experienced native women across Ontario and the country is a resource that cannot be ignored.

DEMOGRAPHIC PROFILE

The 1981 census counted just over 56,000 native women in Ontario, of whom 36,000 were status Indian. The rest were mainly non-status Indian and Metis; only 530 were Inuit.[1]

However, the Metis and non-status Indian (MNSI) census population figures have been disputed by native groups and others. The report of the Ontario Task Force on Native People in the Urban Setting (1981) offered a "conservative" estimate of

117,000 MNSI in 1978. The task force said its estimate included people who identified with their native ancestry, but who were more integrated into non-native society than the core group enumerated by government.[2]

Using the task force's conservative approach and acknowledging statistical backup is not available, the number of native women in Ontario can be estimated at closer to 98,500 than 56,000.

It should be noted that within that rough estimate, the number of status Indian women is in the process of changing. As a result of a long-awaited amendment to the Indian Act, thousands of women stripped of their rights for marrying non-native men are reclaiming their rightful status for themselves and their children.

Although we have grouped native women together for the purpose of this paper, they are not a homogeneous group. They come from different native cultures, speaking different languages and dialects. They live on reserves and off, in big cities and small northern settlements; some of them move back and forth.

In the following statistics, all references to Indian refer to the status Indian population; native is used to include both status and MNSI. Most of the data is based on census information.

* Almost 45 per cent of registered Indians in Ontario lived off reserve in 1981, and of those 57 per cent were women.[3]

* Almost three-fifths of the status Indian population in 1979 lived in northern Ontario. Of the 115 status Indian communities across Ontario, 85 were listed as rural, remote or isolated.[4]

* Average age of native women in Canada in 1981 was 24, compared to 34 for other women.[5] In Ontario, 36 per cent of all native persons were under 15 years of age in 1981, compared to 22 per cent for the non-native population.[6]

* Average number of persons per Indian family in Ontario in 1981 was 3.8, compared to 3.2 for non-natives. On-reserve average was 4.2 persons. Across Canada, Indian families were 25 per cent bigger than other families.[7]

* Thirty-seven per cent of Ontario's Indian population (15 years and older, not attending school full-time) had less than a Grade 9 education in 1981, compared to 19.5 per cent for the general population. The on-reserve average was 49 per cent. (Less than Grade 9 is used as a proxy of functional illiteracy.)[8]

* An Ontario Native Women's Association survey (1980) found 39 per cent of its respondent females 18 years and older (status and MNSI) had no secondary education.[9]

* Almost one in five Indian families in Ontario were led by lone-parent females, compared to nine per cent for other families.[10] Across Canada, 17 per cent of native families (status and MNSI) were mother-led.[11]

* Native female lone-parent families in Canada received on average about 58 per cent of the income of their non-native counterparts. The average family income of the native mother-led family in 1980 was about $8,200, compared to $14,000 for the equivalent non-native family. Single mother-led families of two or four persons in urban areas received only slightly more than half the income of similar non-native families.[12]

* Average individual income of Indians in Ontario was $7,800 in 1980, about three-fifths the average of $13,300 for the comparable non-native population (15 years of age and older who received income). Average income for Indian women was $5,746, less than two-thirds the $9,697 reported for Indian males.[13]

* The Ontario Manpower Commission estimated in 1984 that the majority of Indians were still earning less than $10,000 a year. The Ontario task force on urban native people found 57 per cent of its respondents aged 15 and over had incomes of less than $7,000.

* Government transfer payments (including family allowances, unemployment insurance and welfare) were the major source of income for almost 30 per cent of Indians in Ontario, compared to about 13 per cent for the general population, according to data tracked by Indian and Northern Affairs Canada.[14] Estimates from other sources are much higher. A 1977 study in Ontario estimated 70 per cent of Indians on reserves received social assistance.[15]

* The unemployment rate for Ontario native women in 1981 was almost 16 per cent, compared to 12 per cent for native men and less than seven per cent for non-native women.

* The labour force participation rate (labour force as a percentage of population 15 years and over) for native women was 46 per cent; for native men it was 70 per cent; for non-native women it was 55 per cent.[16] The Ontario task force on urban native people found 54 per cent of its female respondents were "not presently employed", compared to 43 per cent for male respondents.

EDUCATION AND TRAINING

Research done by the Ontario Native Women's Association and sponsored by the Canada Employment and Immigration Commission (CEIC) identified the need for many native women to have some pre-employment training, including life skills.

The 1983 study of the Employment and Training Needs of Native Women in Ontario found that 46 per cent of the status and MNSI women who were surveyed said they would need basic job-readiness training, even if they had the particular skills needed for a certain job.[17]

The survey of 240 women also identified the need for bridge financing to pay rent, transportation, clothing and child care expenses until their pay cheque started arriving. There was also concern expressed that the family could end up worse off with the mother working in a low-skill low-paying job, compared to the security of social assistance. Half the women were dependent on some form of social assistance.

About three-quarters of the women said there was a need for basic life skills training, including homemaking skills, in their communities. Almost all the women supported employment training programs specifically for native women, preferably offered in their home communities.

There are some projects in operation in Ontario which offer a combination of life skills, academic upgrading and/or skills upgrading and employment training for native women.

Programs such as New Opportunity for Women (NOW) in Kenora (65-75 per cent native women), Wanepuhnud in Toronto, Nokee Kwe in London and Key North in

Sudbury are all different, were developed locally and have a variety of funding sources, usually a combination of federal and provincial monies, sometimes with private contributions as well.

They share an emphasis on individual attention, mutual support and hands-on work experience. They may also include a money-making business component (e.g. the "shop" at Nokee Kwe sells its book-binding and laminating service). The programs are small and as flexible and innovative as possible, within the restrictions of government regulations governing such factors as target groups and success rates.

Suggestions from native women and those working with them for future programming include: "semestering" of lengthy training courses to allow women from remote communities to return home at regular intervals; relaxation of minimum class-size requirements for some programs in remote locales where access to training is limited; allowance for longer-than-normal, less structured training courses for women who feel they need them; and less emphasis on conventional evaluation of programs and trainees.

As valuable as the entry-level training programs are, they are few and they can only handle a small number of clients at a time. And while they address an important need, they cannot help native women already in the labour force who are trapped in low-level jobs because of racial/sexual stereotyping. Or native women in the education system who are not getting the kind of encouragement they need to get them into highly-skilled or professional-level courses to fulfill their potential.

RESOURCES

The province of Ontario spent an estimated $266.2 million on programs and services for native people in 1983-84, the last year for which comprehensive financial data is available.[18]

The federal government contribution was $129.1 million ($67.1 million in reimbursements and $62 million in Established Program Financing transfers for health care and post-secondary education). That left Ontario with a net expenditure of $136.8 million.

The study team on Indian and Native Programs for the federal Task Force on Program Review reported that federal expenditures for programs and services directed specifically or largely to Canada's aboriginal peoples totalled about $2.8 billion in 1984-85. Department of Indian and Northern Affairs spending accounted for about three-quarters of it, but total expenditures were spread over 11 federal departments.

On-reserve expenditures by the Indian Affairs program amounted to almost $1.4 billion nationally, with Ontario receiving $242 million.[19]

The jurisdictional overlap in native affairs hardly needs elaboration. The array of federal-provincial cost-sharing agreements and contracts covering native programs attests to the complications and the compromises involved.

The province of Ontario takes the approach that unless federal laws, treaty entitlements or validly enacted Indian band bylaws take precedence, the same services available to all other residents of Ontario should be extended to native people.

The government is committed to support for entrenchment of rights to self-government for aboriginal peoples where those rights are set out in agreements, and is pursuing negotiations with Ottawa and native organizations.

Provincial native policy is directed and co-ordinated by the Minister Responsible for Native Affairs, but provision of services and programs is carried out by the line ministries.

Economic programs specifically geared to native women are rare. While there are general-access programs which are available to native women, it is difficult to determine how effective they are because, in most cases, there is no data on how many native women participated.

Compilation and co-ordination of data on native people in general and native women in particular, across government and across the province, would be useful in future planning.

Canada Employment (CEIC) has equity targets for both natives and women in the Canadian Jobs Strategy, the federal employment program announced in 1985. However, there is no special allocation of funds for natives or women, and -- a crucial factor for native women -- there is no provision for tailoring any of the criteria to meet the needs of targetted groups.

Indian and Northern Affairs Canada (INAC) runs the Indian Community Human Resources Strategies program, an initiative similar to the CEIC programs under Canadian Jobs Strategy, but specifically directed to status Indians. There is no special component for women in the fund but staff are asked to encourage proposals from women and youth.

The federal Native Economic Development Program (NEDP) is a $345 million fund created two years ago to support native-generated economic development. So far, about $40 million in projects has been allocated, including $5.3 million in Ontario. Recently, the NEDP developed new criteria to try to ensure the participation of native women by asking fund applicants to detail how native women will be involved and how they will benefit from a project.

The Native Community Branch of the Ontario Ministry of Citizenship and Culture (MCC) manages the Ontario Native Economic Support Program (ONESP), a fund for non-profit economic development in native communities. The branch also has a separate fund for community-based projects, including small business projects.[20]

Under its special services funding program, the branch provides "core" funding for the Ontario Native Women's Association. ONWA has an employment development co-ordinator on staff on secondment from CEIC.

The federal public service has an affirmative action program for native people and for women. Ontario has affirmative action for women in the provincial public service. The Ontario Women's Directorate and the Ministry of Norther Affairs recently financed an economic development workshop for native women, run by ONWA.

The major benefit of the native economic development grant programs is their potential to "seed" not only long-term employment generated by native-run enterprises, but also native-run institutions, such as financial corporations, which can be catalysts for further development.

However, access to these funds tends to be more readily available to organizations or businesses which are incorporated and have the infrastructure and expertise to develop financial and business plans, feasibility studies and so on. Small groups of native women who aren't "organized" do not fall into that category and may be reluctant to put forward proposals.

We recognize that the emphasis on equity contributions, profit-making and personal ownership in the new thrust toward native business development may be problematic for many native women who want projects to be self-sustaining in time, if possible, but whose tradition is more community-oriented and co-operative. This is an area we need to examine for flexibility.

The Ontario Community and Social Services Ministry (COMSOC) supports a number of projects which are of direct benefit to native women. Although emergency hostels for women and children, counselling services and other such programs are not directly employment-related, they are part of a community-development effort which must be sustained. COMSOC has also provided some funding for pre-vocational and life skills training projects for native people.

A number of social programs are channeled through band offices or the network of Indian friendship centres (the Ontario Federation of Indian Friendship centres receives core funding from Native Community Branch; the centres receive support from Secretary of State).

The 23 friendship centres provide a valuable urban base through which such programs as the native courtworker program (Ministry of Attorney-General, cost-shared with federal Justice Department), the native family courtworker program (COMSOC), the native inmate liaison program (Corrections) and native non-profit housing (Canada Mortgage and Housing Corporation) are channeled.

THE FUTURE

A special effort is required to close the gap between the economic circumstances of so many native women and the rest of society. Ontario is in the process of developing a strategy for promoting economic development for the whole native community. Native women will be an important concern within that overall plan of action.

In the Speech from the Throne at Queen's Park this spring, the Government of Ontario committed itself to a native economic participation program to provide opportunities for native entrepreneurs. This program will assist Ontario's native peoples "to retain and strengthen their unique cultural heritage through economic development."

Ontario recognizes that the hard work will be done by the native people themselves in developing their economic potential, but government has a role to play in making available more opportunities for development -- training courses, start-up capital, support programs.

In the context of the move toward self-government by native communities, economic development will be a positive force encouraging self-sufficiency and self-reliance. In terms of immediate priorities, economic development should focus on pre-employment and job training so that native people can compete in a marketplace demanding changing skills and expertise.

Native women have been identified as a target group by the Ontario Women's Directorate. The Ontario Women's Directorate has a policy advisor with particular responsibilities for issues affecting native women and a community outreach program based in Thunder Bay with a special focus on native women. While they share many of the problems of the whole native community and some of the problems of non-native women, they are a group with special needs and problems which require special focus and attention.

The Directorate will be working with the Office of Native Affairs Policy and the line ministries within the Ontario Government to promote the targetting of native women in both social and economic programs which directly affect their welfare and which may be inaccessible to them because of cultural, economic or other factors.

Footnotes

1. Profile of Native Women: 1981 Census of Canada, Statistics Canada, by Edward T. Pryor, February, 1984, p. 10.

2. Native People in Urban Settings: Problems, Needs and Services. A report of the Ontario Task Force on Native People in the Urban Setting, by Frank Maidman, 1981, p. 62.

3. 1981 Census Highlights on Registered Indians: Annotated Tables. Socio-demographic research section, Research branch, Corporate Policy, Indian and Northern Affairs Canada (INAC), by Tom Brecher, Pierre Gauvin, Sheila Klein, Gilles Larocque, April, 1985, p. 5.

4. Former Department of Regional Economic Expansion data, 1981. Note: a status Indian "community" may contain more than one reserve.

5. Statscan, Pryor, p. 10.

6. Ontario Manpower Commission (OMC), based on unpublished figures, 1981 Census Data from Statistics Canada, March, 1984.

7. INAC annotated tables, p. 17.

8. Ibid, p. 25.

9. Ontario Native Women: A Perspective, Ontario Native Women's Association, 1980, p. 75.

10. INAC, p. 19.

11. Statscan, Pryor, p. 13.

12. Ibid, p. 15.

13. INAC, p. 35.

14. Ibid, p. 37.

15. Indian Conditions, Department of Indian Affairs and Northern Development, 1980, p. 28.

16. Ontario Manpower Commission, unpublished data, 1984.

17. Report on the Findings of Employment and Training Needs of Native Women in Ontario, Ontario Native Women's Association, by Christi Bannon, July, 1983.

18. Ontario Office of Native Affairs Policy, unpublished data.

19. Indian and Native Programs, a study team report to the Task Force on Program Review, April, 1985, p. 19-20.

20. The branch also provides financial support for participation by native organizations in constitutional talks. There are a number of funding sources for native organizations, including women's groups, in the area of constitutional and land claims negotiations, which are not detailed in this paper.

DOCUMENT : 830-212/033
Traduction du Secrétariat

5e CONFÉRENCE ANNUELLE FÉDÉRALE-PROVINCIALE-TERRITORIALE
DES MINISTRES RESPONSABLES DE LA CONDITION FÉMININE

Les préoccupations économiques des femmes autochtones de l'Ontario

Ontario

Fairmont Hot Springs (C.-B.)
Du 4 au 6 juin 1986

INTRODUCTION

La population autochtone du Canada possède une dimension culturelle, historique, politique et constitutionnelle unique dans notre pays. Bien qu'ils proviennent du groupe diversifié que constituent les Premières nations, les autochtones partagent une volonté commune de préserver leur héritage tout en se forgeant un avenir économique au sein du monde moderne.

Les femmes autochtones ont toujours joué un rôle important au sein de leurs collectivités en tant que protectrices de la famille et des "traditions". Ce sont elles également qui ont dû soutenir la plus grande part du choc causé par la dislocation dont ont souffert les sociétés autochtones partagées entre leur propre culture et celle du monde moderne.

Les conditions économiques et sociales difficiles auxquelles sont soumises les femmes autochtones s'amplifient les unes les autres. Ces femmes sont en effet doublement handicapées, du fait qu'elles sont à la fois autochtones et femmes. Bon nombre d'entre elles sont l'unique soutien de famille, luttant pour élever seules deux ou trois enfants. Bon nombre doivent se contenter d'un revenu peu élevé et ont peu d'espoir d'avancement professionnel. Dans les collectivités éloignées, les possibilités de formation et d'emploi sont rares et sont axées pour la plupart sur les besoins des hommes. Dans les régions urbaines, où il existe davantage de programmes et de services pour les femmes, celles qui sont autochtones hésitent souvent pour des raisons d'aliénation culturelle.

Malgré tout, les femmes autochtones ont fait corps et ont ainsi trouvé moyen de s'exprimer, et sont déterminées à faire valoir leurs intérêts. Elles l'ont clairement démontré en parvenant à faire disparaître les dispositions discriminatoires de la Loi sur les Indiens en vertu desquelles les femmes qui épousaient des non-autochtones perdaient ainsi leurs droits d'Indiennes inscrites.

Tout programme ou initiative mis en oeuvre pour régler les besoins spéciaux des femmes autochtones doivent répondre aux conditions établies par ces femmes elles-mêmes. Celles-ci se plaignent fréquemment que les critères d'admissibilité -- que ce soit pour des subventions, des prêts, des places de formation ou des programmes d'emploi -- sont trop souvent conçus en fonction de règles bureaucratiques plutôt qu'en fonction des autochtones.

Il importe également que les programmes économiques soient intégrés aux mesures sociales. Les chercheurs autochtones ont effectué des études poussées sur le coût social que représentent l'alcoolisme, la toxicomanie, la violence familiale, les démêlés avec la justice, les ruptures familiales et l'aliénation en général que connaissent les collectivités autochtones.

Si l'on choisit d'ignorer l'urgence de ces problèmes sociaux, on risque fort de les voir saborder les programmes économiques qui seront mis en place. Par contre, si aucune perspective économique n'est offerte, ou quoi que ce soit en ce sens, il est parfois assez difficile de commencer à soulager les plaies sociales.

On peut établir une garderie sur une réserve éloignée, mais si les mères n'ont rien à faire, elles ne feront probablement que sentir une atteinte portée à leur rôle. Ou encore on peut créer un programme de formation dans un centre d'accueil urbain, mais si les mères ne peuvent trouver de logement ou de garderie, elles ne pourront y participer.

Les femmes autochtones veulent prendre elles-mêmes les moyens de s'aider. L'Association des femmes autochtones de l'Ontario (AFAO), par exemple, a effectué des recherches sur les préoccupations économiques, sociales et éducatives des femmes au niveau de la base, et a organisé des ateliers en vue de susciter de nouvelles idées en matière de développement économique. Le mouvement autochtone s'est politisé davantage depuis les années 60, et ce fut également le cas chez les femmes autochtones. Le "réseau" de femmes autochtones engagées et compétentes qu'on trouve en Ontario et ailleurs au pays constitue une ressource qu'on ne peut désormais ignorer.

CARACTÉRISTIQUES DÉMOGRAPHIQUES

Au recensement de 1981, l'Ontario comptait un peu plus de 56 000 femmes autochtones, dont 36 000 étaient des Indiennes inscrites. Les autres étaient des Indiennes non inscrites et des Métisses, et 530 seulement étaient des Inuit.[1]

Cependant, les chiffres concernant le recensement de la population des Métis et des Indiens non inscrits ont été contestés par des groupes autochtones et autres. Pour sa part, le Groupe d'étude de l'Ontario sur les autochtones en milieu urbain avançait dans son rapport de 1981 le chiffre "prudent" de 117 000 Métis et Indiens non inscrits en 1978. Le groupe de travail avait inclus dans son estimation les personnes qui s'identifiaient à leur origine autochtone mais qui étaient davantage intégrées à la société non autochtone que les personnes de l'échantillon recensé par le gouvernement.[2]

Ainsi, en se fondant sur l'évaluation prudente du groupe de travail et en reconnaissant qu'il n'existe pas de statistiques à l'appui, le nombre de femmes autochtones en Ontario devrait être plus près de 98 500 que de 56 000.

Il convient de souligner qu'à l'intérieur de cette estimation, le nombre d'Indiennes inscrites augmente de jour en jour. En effet, depuis la modification tant attendue de la Loi sur les Indiens, des milliers de femmes qui avaient été privées de leurs droits après avoir épousé des non-autochtones réclament maintenant le statut qui leur revient de droit, aussi bien pour elles-mêmes que pour leurs enfants.

Bien que nous ayons regroupé toutes les femmes autochtones pour les fins du présent document, elles ne constituent cependant pas un groupe homogène. De cultures autochtones diverses, elles ne parlent pas les mêmes langues et dialectes. Certaines vivent dans des réserves et d'autres à l'extérieur, certaines dans de grandes villes et d'autres dans de petites localités du Nord, et certaines se déplacent ici et là.

Dans les statistiques suivantes, on entend par "Indien" les Indiens inscrits; quant au terme "autochtone", il comprend aussi bien les Indiens inscrits que les Métis et les Indiens non inscrits. La plupart des données sont tirées du recensement.

* Près de 45 p. 100 des Indiens inscrits en Ontario vivaient à l'extérieur des réserves en 1981, et 57 p. 100 d'entre eux étaient des femmes.[3]

* Près des trois cinquièmes des Indiens inscrits en 1979 vivaient dans le nord de l'Ontario. Des 115 collectivités d'Indiens inscrits de l'Ontario, 85 étaient rurales, éloignées ou isolées.[4]

* L'âge moyen des femmes autochtones au Canada en 1981 était de 24 ans, comparativement à 34 ans pour les autres Canadiennes.[5] En Ontario, 36 p. 100 de tous les autochtones étaient âgés de moins de 15 ans en 1981, comparativement à 22 p. 100 parmi la population non autochtone.[6]

* Le nombre moyen de personnes par famille indienne en Ontario en 1981 était de 3,8, comparativement à 3,2 pour les familles non autochtones. Dans les réserves, la moyenne était de 4,2 personnes. Au Canada, la taille des familles indiennes était de 25 p. 100 plus grande que celle des autres familles.[7]

* Trente-sept pour cent de la population indienne de l'Ontario (comprenant les personnes de plus de 15 ans n'étudiant pas à temps plein) avaient moins de neuf ans de scolarité en 1981, comparativement à 19,5 p. 100 parmi la population en général. Dans les réserves, la moyenne était de 49 p. 100. (Une scolarité de moins de neuf ans est considérée comme seuil approximatif de l'analphabétisme fonctionnel.)[8]

* Une enquête effectuée en 1980 par l'Association des femmes autochtones de l'Ontario a révélé que 39 p. 100 des répondantes âgées de 18 ans et plus (Indiennes inscrites, Métisses et Indiennes non inscrites) n'avaient que leur scolarité primaire.[9]

* Près d'une famille indienne sur cinq en Ontario était dirigée par une femme seule, comparativement à 9 p. 100 pour les autres familles.[10] Au Canada, 17 p. 100 des familles autochtones (Indiens inscrits, Métis et Indiens non inscrits) étaient dirigées par des femmes.[11]

* Au Canada, les familles autochtones monoparentales dirigées par des femmes avaient reçu environ 58 p. 100 du revenu que reçoivent les mêmes familles non autochtones. Le revenu moyen des familles autochtones monoparentales dirigées par des femmes en 1980 était d'environ 8 200 $ comparativement à 14 000 $ pour les mêmes familles non autochtones. Les familles de 2 à 4 personnes dirigées par des femmes seules dans les régions urbaines avaient reçu à peine plus que la moitié du revenu des mêmes familles non autochtones.[12]

* Le revenu individuel moyen des Indiens en Ontario était de 7 800 dollars en 1980, soit environ trois cinquièmes du revenu moyen de 13 300 dollars gagné par la tranche de la population comparable non autochtone (personnes âgées de 15 ans et plus recevant un revenu). Le revenu moyen des Indiennes était de 5 746 dollars, soit moins que les deux tiers du revenu moyen de 9 697 dollars que reçoivent leurs homologues masculins.[13]

* La Commission ontarienne de la main-d'oeuvre estimait en 1984 que la majorité des Indiens gagnaient moins de 10 000 dollars par an. Le Groupe de travail ontarien sur les autochtones vivant en milieu urbain révélait que 57 p. 100 de ses répondants âgés de 15 ans et plus avaient un revenu annuel inférieur à 7 000 dollars.

* Les paiements de transfert des gouvernements (y compris les allocations familiales et les prestations d'assurance-chômage et de bien-être social) représentaient la principale source de revenu de près de 30 p. 100 des Indiens de l'Ontario, comparativement à environ 13 p. 100 pour la population en général, d'après les données recueillies par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.[14] Diverses autres sources donnent des chiffres beaucoup plus élevés. Une étude effectuée en 1977 en Ontario estimait que 70 p. 100 des Indiens vivant dans les réserves recevaient des prestations d'aide sociale.[15]

* Le taux de chômage pour les femmes autochtones de l'Ontario en 1981 s'élevait à près de 16 p. 100, comparativement à 12 p. 100 pour leurs homologues masculins et à moins de 7 p. 100 pour les femmes non autochtones.

* Le taux de participation à la population active (la main-d'oeuvre par rapport à la population âgée de 15 ans et plus) chez les femmes autochtones était de 46 p. 100, alors qu'il était de 70 p. 100 chez leurs homologues masculins et de 55 p. 100 chez les femmes non-autochtones.[16] Le Groupe de travail ontarien sur les autochtones en milieu urbain révélait que 54 p. 100 de ses répondantes étaient sans emploi au moment où l'étude a été réalisée, comparativement à 43 p. 100 des répondants masculins.

ÉDUCATION ET FORMATION

Des recherches effectuées par l'Association des femmes autochtones de l'Ontario et parrainées par la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada (CEIC) ont révélé la nécessité pour bon nombre de femmes autochtones de suivre certains cours d'initiation à la vie professionnelle, y compris de connaissances pratiques.

L'étude réalisée en 1983 sur les besoins d'emploi et de formation des femmes autochtones en Ontario révélait que 46 p. 100 des Indiennes inscrites, des Métisses et des Indiennes non inscrites sur qui portait l'enquête avaient déclaré avoir besoin d'une formation de base préparatoire à l'emploi, même si elles possédaient déjà les compétences propres à une tâche particulière.[17]

L'enquête, effectuée auprès de 240 femmes, a également établi qu'il était nécessaire de leur accorder des prestations d'assistance transitoire pour payer les frais de logement, de transport, de vêtement et de garde d'enfants jusqu'à ce qu'elles reçoivent leur premier chèque de paie. L'enquête a de plus soulevé la crainte de voir s'aggraver la situation de la famille si la mère occupe un emploi peu spécialisé et peu rémunéré, alors que les prestations d'aide sociale lui procurent une certaine sécurité. La moitié des femmes interrogées étaient prestataires, sous une forme ou sous une autre, de l'aide sociale.

Près des trois quarts des femmes ont déclaré qu'il existait un besoin de cours pratiques de base, y compris l'enseignement ménager, dans leurs collectivités. Presque toutes les femmes appuyaient l'idée de programmes de formation professionnelle spécialement conçus pour les femmes autochtones et offerts de préférence dans leurs propres collectivités.

L'Ontario a mis sur pied certains projets qui offrent une combinaison de cours sur les connaissances pratiques, de recyclage scolaire ou professionnel, et de formation professionnelle pour les femmes autochtones.

Des programmes tels New Opportunity for Women (NOW) à Kenora (65-75 p. 100 de femmes autochtones), Wanepuhnud à Toronto, Nokee Kwe à London et Key North à Sudbury sont tous différents. Élaborés localement, ils sont financés de diverses manières, habituellement conjointement par les gouvernements fédéral et provinciaux, avec parfois la contribution du secteur privé.

Ces programmes mettent tous l'accent sur l'attention individuelle, l'entraide et l'expérience pratique. Ils comportent parfois aussi un volet commercial (p. ex., l'atelier de Nokee Kwe vend ses service de reliures et de plastification). Il s'agit de programmes conçus sur une petite échelle et qui se veulent aussi souples et innovateurs que possible dans le cadre des restrictions imposées par la réglementation gouvernementale qui régit des facteurs tels les groupes cibles et les taux de réussite.

Les femmes autochtones et les personnes ressources travaillant avec elles en vue d'élaborer de nouveaux programmes ont formulé les suggestions suivantes : diviser en "semestres" les cours de formation de longue haleine afin de permettre aux femmes des collectivités éloignées de retourner chez elles à intervalles réguliers; assouplir les conditions concernant la taille minimum des classes pour certains programmes offerts dans des régions éloignées où l'accès à la formation est limité; permettre d'offrir des cours de formation plus longs que la normale et moins structurés pour les femmes qui en éprouvent le besoin; et mettre moins l'accent sur l'évaluation conventionnelle des programmes et des stagiaires.

Aussi valables que puissent être les programmes de qualification de base, ils sont encore peu nombreux et ne peuvent desservir qu'un petit nombre de clients à la fois. En outre, bien qu'il répondent à un besoin important, ils ne peuvent aider les femmes autochtones qui sont déjà sur le marché du travail et qui sont confinées dans des emplois peu rémunérateurs en raison de la discrimination raciale ou sexuelle dont elles font l'objet. Ils ne peuvent aider non plus les femmes autochtones au niveau scolaire, qui ne reçoivent pas l'encouragement dont elles auraient besoin pour s'inscrire à des cours de formation hautement spécialisés ou à des cours menant à des professions libérales, et pour pouvoir ainsi donner toute leur mesure.

RESSOURCES

Le gouvernement de l'Ontario a dépensé environ 266,2 millions de dollars pour des programmes et des services destinés aux autochtones en 1983-1984, dernière année pour laquelle il existe des données financières détaillées.[18]

La contribution du gouvernement fédéral s'est élevée à 129,1 millions de dollars (67,7 millions de dollars en remboursements et 62 millions de dollars en transferts au titre du financement des programmes établis pour le soins de santé et l'enseignement postsecondaire). La part nette de l'Ontario a donc atteint 136,8 millions de dollars.

Le groupe d'étude sur les programmes destinés aux Indiens et aux autochtones, du Groupe de travail fédéral chargé de l'examen des programmes, a révélé que les dépenses fédérales au titre des programmes et services destinés précisément ou en grande partie aux autochtones du Canada se sont élevées à près de 2,8 milliards de dollars en 1984-1985. Les dépenses du ministère des Affaires indiennes et du Nord comptent pour environ les trois quarts de cette somme, mais les dépenses totales sont réparties sur plus de 11 ministères fédéraux.

Les dépenses effectuées dans les réserves par le programme des Affaires indiennes ont atteint près de 1,4 milliard de dollars à l'échelle nationale, l'Ontario ayant reçu 242 millions de dollars de ce montant.[19]

Point n'est besoin de s'étendre sur le problème du chevauchement de compétences en matière d'affaires autochtones. Le grand nombre d'ententes fédérales-provinciales de partage des frais et de contrats touchant les programmes destinés aux autochtones témoigne des complications et des compromis qu'engendre nécessitent cette situation.

Le gouvernement de l'Ontario estime qu'à moins que des lois fédérales, des droits issus de traités ou des règlements légalement adoptés par les bandes indiennes ne prévalent, les autochtones devraient bénéficier des mêmes services que ceux dont jouissent les autres résidents de la province.

Le gouvernement s'est engagé à appuyer l'enchâssement des droits à l'autonomie gouvernementale pour les autochtones là où ces droits sont prévus dans des ententes, et poursuit à cet égard des négociations avec Ottawa et les associations autochtones.

La politique provinciale en matière d'affaires autochtones est sous la direction et la coordination du ministre responsable des affaires autochtones, mais la prestation des services et des programmes relève des ministères d'exécution.

Les programmes économiques spécialement conçus pour les femmes autochtones sont rares. Bien qu'il existe des programmes d'accessibilité générale auxquels les femmes autochtones sont admissibles, il est difficile de déterminer dans quelle mesure ils sont efficaces puisque, dans la plupart des cas, on ne dispose d'aucune donnée sur le nombre de femmes autochtones qui y participent.

Il importe donc, pour fins de planification future, de compiler et coordonner des données sur les autochtones en général et sur les femmes autochtones en particulier, tant au sein du gouvernement qu'à l'échelle de la province.

La Comission de l'emploi et de l'immigration du Canada (CEIC) s'est vu attribuer des objectifs en matière d'équité pour les autochtones et pour les femmes dans le cadre de la stratégie fédérale de planification de l'emploi annoncée en 1985. Toutefois, aucune affectation particulière de fonds n'a été prévue

pour les autochtones ou pour les femmes, et -- facteur de la plus haute importance pour les femmes autochtones -- rien n'a été prévu pour permettre d'harmoniser les critères aux besoins particuliers des groupes cibles.

Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (AINC) dirige le programme de stratégies de mise en valeur des ressources humaines par les collectivités indiennes, initiative analogue aux programmes de la CEIC au titre de la Planification de l'emploi, mais précisément destinée aux Indiens inscrits. Le fonds ne comporte aucun volet spécial pour les femmes, mais on demande au personnel d'encourager les propositions soumises par les femmes et par les jeunes.

Le Programme fédéral de développement économique des autochtones (PDEA) est un fonds de 345 millions de dollars créé il y a deux ans pour soutenir le développement économique généré par les autochtones. Jusqu'à maintenant, environ 40 millions de dollars ont été alloués sous forme de projets, dont 5,3 millions en Ontario. Le PDEA a récemment établi de nouveaux critères en vue de garantir la participation des femmes autochtones, en demandant aux requérants de décrire en détail comment les femmes autochtones seront appelées à prendre part à un projet donné et de quelle manière elles en bénéficieront.

La Direction des affaires autochtones du ministère ontarien des Affaires civiques et culturelles (ACC) gère le Programme de soutien économique des autochtones de l'Ontario, fonds destiné au développement économique à but non lucratif des collectivités autochtones. La direction possède également un fonds distinct pour les projets émanant des collectivités, y compris pour les projets de la petite entreprise.[20] Dans le cadre de son Programme de financement des services spéciaux, la Direction accorde des subventions de base à l'Association des femmes autochtones de l'Ontario. La CEIC détache un coordonnateur du développement de l'emploi auprès de l'Association.

Il existe au sein de la Fonction publique fédérale un programme d'action positive pour les autochtones et pour les femmes. La Fonction publique de l'Ontario s'est également dotée d'un programme semblable pour les femmes. La Direction générale de la condition féminine de l'Ontario et le ministère des Affaires du Nord ont récemment financé un atelier sur le développement économique à l'intention des femmes autochtones, qui était organisé par l'Association des femmes autochtones de l'Ontario.

L'atout principal des programmes de subventions pour le développement économique des autochtones est leur capacité de susciter non seulement de l'emploi à long terme généré par les entreprises autochtones, mais aussi la création d'institutions autochtones, telles des sociétés financières susceptibles de favoriser à leur tour le développement.

Or, l'accès à de telles subventions semble plus facile pour les organismes ou entreprises qui sont déjà constitués en sociétés et qui possèdent l'infrastructure et l'expertise voulues pour élaborer des plans financiers et commerciaux, réaliser des études de faisabilité, etc. Les petits groupes de femmes autochtones non "organisés" ne font pas partie de cette catégorie et vont souvent hésiter à soumettre des propositions.

Nous reconnaissons que le fait de mettre l'accent sur le financement par actions, le profit et la propriété dans le cadre de la nouvelle orientation du développement des entreprises autochtones puisse poser des problèmes à bon nombre de femmes autochtones qui veulent créer des projets pouvant s'autofinancer avec le temps, si possible, mais, qui, par tradition, sont davantage orientées vers la collectivité et la coopération. Voilà un secteur que nous devrons examiner afin de le rendre plus souple.

Le ministère des Services sociaux et communautaires de l'Ontario appuie un certain nombre de projets dont bénéficient directement les femmes autochtones. Bien que les programmes d'hébergement provisoire pour femmes et enfants, les services d'orientation et autres programmes de ce genre ne soient pas directement liés à l'emploi, ils font partie d'un effort de développement des collectivités qu'il importe de soutenir. Le ministère a également subventionné des projets de formation préalable à la spécialisation et de cours pratiques de base destinés aux autochtones.

Un certain nombre de programmes sociaux sont gérés par l'entremise des bandes ou du réseau des centres d'accueil pour les Indiens (la Fédération des centres d'accueil indiens de l'Ontario reçoit un financement de base de la Direction des affaires autochtones; les centres d'accueil reçoivent de l'aide du Secrétariat d'État).

Les 23 centres d'accueil constituent un carrefour fort utile en milieu urbain, où l'on peut canaliser des programmes tels le Programme d'assistance parajudiciaire aux autochtones (ministère du Procureur général, avec la participation financière du ministère fédéral de la Justice), le programme d'aide aux familles des jeunes contrevenants autochtones (ministère des Services sociaux et communautaires de l'Ontario), le programme de liaison pour les détenus autochtones (Services correctionnels) et le Programme de logement sans but lucratif (Société canadienne d'hypothèques et de logement).

L'AVENIR

Il faudra déployer un effort spécial pour combler le fossé qui sépare la situation économique de tant de femmes autochtones de celle du reste de la société. L'Ontario élabore en ce moment une stratégie en vue de promouvoir le développement

économique de toute la collectivité autochtone. Les femmes autochtones tiendront une place importante dans l'ensemble de ce plan d'action.

Dans le discours du Trône prononcé à Queen's Park au printemps dernier, le gouvernement de l'Ontario s'est engagé à mettre sur pied un programme de participation économique des autochtones en vue d'offrir des perspectives aux entrepreneurs autochtones. Ce programme doit aider les populations autochtones de l'Ontario à conserver et à renforcer leurs traditions culturelles uniques, grâce au développement économique.

L'Ontario reconnaît que pour développer le potentiel économique des autochtones, la plus grande part du travail incombera aux autochtones eux-mêmes, mais que le gouvernement a pour rôle d'offrir davantage de possibilités de développement -- sous forme de cours de formation, de capital d'amorçage, de programmes d'aide.

Dans la perspective de l'autonomie gouvernementale des collectivités autochtones, le développement économique devient le catalyseur qui les encouragera à subvenir à leurs propres besoins. Quant aux priorités immédiates, le développement économique devrait être axé sur les cours d'initiation à la vie professionnelle et sur la formation professionnelle afin que les autochtones puissent postuler des emplois dans un marché du travail où l'on ne cesse d'exiger de nouvelles compétences et expertises.

La Direction générale de la condition féminine de l'Ontario a défini la population des femmes autochtones comme groupe cible. À cette fin, elle a nommé un conseiller de direction chargé particulièrement des questions touchant les femmes autochtones, et a mis sur pied un programme communautaire

d'extension des services de main-d'oeuvre, dont le siège se trouve à Thunder Bay et qui est spécialement conçu à l'intention des femmes autochtones. Bien que ces dernières partagent bon nombre des problèmes que connaissent l'ensemble des autochtones et certains des problèmes des femmes non autochtones, elles représentent un groupe ayant des besoins et des problèmes particuliers qui nécessitent qu'on y porte une attention spéciale.

La Direction générale travaillera de concert avec l'Office des affaires autochtones et les ministères d'exécution du gouvernement de l'Ontario en vue de promouvoir la canalisation vers les femmes autochtones de l'aide au titre des programmes sociaux et économiques qui touchent directement leur bien-être et qui leur sont souvent inaccessibles en raison de facteurs culturels, économiques ou autres.